Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8691**

16. Wahlperiode 02. 04. 2008

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gisela Piltz, Christian Ahrendt, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/8565 –

Deutsch-ausländische Polizeikooperationen im In- und Ausland

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Verlauf der letzten Jahre gab es einige durch die Medien besonders bekannt gewordene deutsch-ausländische Ermittlungskooperationen:

Nach dem Attentat in Djerba vom 11. April 2002 waren deutsche Polizeikräfte in Tunesien an den Ermittlungen beteiligt.

Zur Aufklärung der so genannten Duisburger Mafiamorde vom Sommer 2007 wurden italienische Polizeibehörden in die Ermittlungen mit einbezogen.

In Ludwigshafen wurden zur Aufklärung der Brandkatastrophe vom 3. Februar 2008 türkische Polizisten zugelassen.

Auch im Bereich der internationalen Sportgroßveranstaltungen finden regelmäßig Kooperationen von deutschen und ausländischen Polizeibehörden statt.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Beantwortung der Fragen erfolgt ausschließlich für den Bereich des Bundes und kann darüber hinaus nicht stellvertretend für den Zuständigkeitsbereich der Bundesländer erfolgen.

Über „Beteiligungen“ an strafprozessualen Ermittlungen von deutschen Polizeibeamten im Ausland bzw. von ausländischen Vollzugsbeamten im Inland werden keine Statistiken geführt.

Grundsätzlich steht jede staatenübergreifende Zusammenarbeit bei Ermittlungshandlungen unter Vorbehalt der Zustimmung der Regierungen. Je nach Art, Ausmaß und Qualität der polizeilichen Zusammenarbeit sind verschiedene Kategorien bilateraler oder multilateraler Ausprägung zu unterscheiden. Innerhalb dieser (rechtlichen) Kategorien reicht das inhaltliche Spektrum der Beteiligung an Ermittlungen vom reinen polizeilichen Informationsaustausch, der beratenden Unterstützung vor Ort, der Unterstützung mit (technischem) Know-how (z. B. Tatortarbeit), der Unterstützung mit Einsatzmitteln, bis hin zur Bildung

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 31. März 2008 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

gemeinsamer Ermittlungsgruppen. Diese Unterstützungsleistungen basieren im Wesentlichen auf nachfolgenden Zusammenarbeitsformen:

- Bilateraler polizeilicher Informationsaustausch, z. B. zur Vorbereitung von notwendigen Ermittlungen in einem Rechtshilfeersuchen an einen anderen Staat [in der Regel zwischen Interpol-Mitgliedstaaten gemäß IKPO-Statuten und insbesondere den §§ 3 und 14 des Gesetzes über das Bundeskriminalamt (BKA-Gesetz)].
- Bilateraler Rechtshilfeverkehr in strafrechtlichen Angelegenheiten insbesondere gemäß Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) und Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten (RiVASt) bezüglich Einsatz von deutschen Beamten im Ausland bzw. ausländischen Beamten in Deutschland (insbesondere die Nummern 138 bis 140 RiVASt) und zwischenstaatlich vertraglich festgelegten Geschäftswegen; dabei ist zum Teil auch Übermittlung über die jeweiligen nationalen Interpol-Dienststellen (in Deutschland das BKA) möglich.
- An dieser Stelle sind auch die so genannten bilateralen Polizeiverträge zwischen Deutschland und anderen Staaten, wie z. B. Frankreich, Österreich, Schweiz oder auch Polen, für die Zusammenarbeit im Grenzgebiet zu nennen. Fachspezifisch werden diese durch entsprechende Abkommen bzw. „Memoranda of Understanding“ zum Informationsaustausch und zur Ermittlungszusammenarbeit in bestimmten Bereichen wie beispielsweise der organisierten Kriminalität ergänzt.
- Aufgrund bilateraler Kooperationsvereinbarungen wird auch der Einsatz von BKA-Verbindungsbeamten (als Nachrichtenmittler) im Ausland und die beratende Unterstützung von Ermittlungen durch BKA-Beamte im Ausland ermöglicht.
- Im multilateralen Bereich eröffnet Artikel 13 des zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union am 29. Mai 2000 geschlossenen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen (BGBl. 2005 II S. 650; EU-RhÜbK) die Möglichkeit, gemeinsame Ermittlungsgruppen von Behörden aus zwei oder mehr Mitgliedstaaten zu bilden (so genannte Joint Investigation Teams). Dies kommt insbesondere in Betracht, wenn in dem Ermittlungsverfahren eines Mitgliedstaats schwierige und aufwendige Ermittlungen mit Bezügen zu anderen Mitgliedstaaten durchzuführen sind oder wenn mehrere Mitgliedstaaten Ermittlungen durchführen, die infolge des Sachverhalts ein koordiniertes Vorgehen in den beteiligten Mitgliedstaaten erforderlich machen.
- Der Europäische Haftbefehl, die Regelungen des Vertrages von Prüm und der Rahmenbeschluss vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union sollten an dieser Stelle ebenfalls Erwähnung finden. Durch diese Regelungen werden weitere Möglichkeiten der EU-weiten grenzüberschreitenden Ermittlungshilfe geschaffen.
- Nicht zuletzt können sich Ermittlungen deutscher Behörden bzw. einzelner Beamter auch auf internationale Mandatierungen (wie bei UN-Missionen) stützen.
- Einen Sonderfall stellen Ersuchen ausländischer Staaten aus besonderem Anlass wie z. B. nach Unglücksfällen dar, denen das BKA dann fallbezogen auf Bitten der Bundesregierung (in der Regel über das Auswärtige Amt/Bundesministerium des Innern) mit entsprechenden Experten (wie Identifizierungskommission – IDKO) nachkommt.

1. Wie oft waren in den letzten fünf Jahren auf Bundes- bzw. Länderebene ausländische Polizeibehörden an Ermittlungen beteiligt (bitte Aufgliederung nach einzelnen Ländern und Behörden)?

Zu statistischen Angaben siehe Vorbemerkung.

2. Wie oft waren in den letzten fünf Jahren deutsche Bundes- bzw. Länderbeamte welcher einzelnen Behörden an polizeilichen Ermittlungen in welchen ausländischen Staaten beteiligt?

Zu statistischen Angaben siehe Vorbemerkung.

3. Aus welchen Gründen waren die ausländischen Behörden jeweils an den einzelnen Ermittlungsverfahren in Deutschland bzw. die deutschen Behörden an den einzelnen Verfahren im Ausland beteiligt?

Statistische Angaben liegen auch hierzu nicht vor. Zu den möglichen Kategorien der gegenseitigen Zusammenarbeit wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

4. Wer war jeweils in den einzelnen Fällen der Initiant der Kooperation: die deutschen oder die ausländischen Behörden?

Die Entscheidung über die Entsendung deutscher Polizeibeamter ins Ausland bzw. über die Informationsversorgung ausländischer Polizeibeamter in Deutschland wird fallbezogen aufgrund fachlicher Erwägungen und gegenseitiger Absprachen beteiligter Staaten getroffen. Auf die Vorbemerkung wird verwiesen.

5. Welche konkreten Aufgaben haben die ausländischen Behörden in den einzelnen Fällen in Deutschland bzw. die deutschen Behörden in den einzelnen Fällen im Ausland übernommen?

Die konkreten Aufgaben korrespondieren mit den in der Vorbemerkung dargelegten Fallkonstellationen und können daher nicht abschließend im Sinne einer Aufzählung dargelegt werden. Auf die Vorbemerkung wird verwiesen.

6. Welche eigenen Kompetenzen haben ausländische Ermittlungsbehörden auf deutschem Hoheitsgebiet bei derartigen Kooperationen?

Ausländischen Ermittlungsbehörden ist grundsätzlich die Ausübung jeglicher hoheitlicher Maßnahmen auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland untersagt. Eigene Ermittlungskompetenzen bestehen nicht. Dies folgt aus dem völkerrechtlichen Grundsatz der Achtung der territorialen Souveränität.

Ausnahmen bedürfen gesetzlicher Grundlagen, die sich insbesondere im IRG, im Schengener Durchführungsübereinkommen sowie in den Polizei-, Justiz- und Zollverträgen wiederfinden, die Deutschland mit seinen Nachbarstaaten abgeschlossen hat.

Ausländischen Ermittlungsbeamten kann ferner die Teilnahme an inländischen Ermittlungsmaßnahmen erlaubt werden. Hierzu bestimmt Nummer 138 RiVASt:

„(1) Ein ausländischer Richter oder Beamter darf in der Bundesrepublik Deutschland an Amtshandlungen nur teilnehmen, wenn dies von der zuständigen Behörde zuvor genehmigt oder die Genehmigung im Verhältnis zu bestimmten Staaten allgemein erteilt worden ist.

(2) Der deutsche Richter oder Beamte führt die Amtshandlung selbst aus und wacht darüber, dass der ausländische Richter oder Beamte nur in dem durch die Sachlage gebotenen Umfang in den Gang der Ermittlungen eingreift und dass von der zuständigen Behörde etwa gestellte Bedingungen eingehalten werden.“

7. Welche Kompetenzen hatten die deutschen Behörden in den jeweiligen ausländischen Kooperationen?

Deutsche Behörden haben im Ausland grundsätzlich ebenfalls kein Recht, Ermittlungsmaßnahmen durchzuführen, sofern der ausländische Staat hierin nicht ausdrücklich eingewilligt hat. Dies hängt im Einzelfall von dem Recht des Staates ab, an dessen Ermittlungen deutsche Ermittlungsbeamte teilnehmen sollen. Sofern es sich um einen Mitgliedstaat der Europäischen Union handelt, der das EU-Rechtshilfeübereinkommen vom 29. Mai 2000 in innerstaatliches Recht umgesetzt hat, kommt die Vornahme von Ermittlungsmaßnahmen im Rahmen gemeinsamer Ermittlungsgruppen in Betracht.

8. Kam es bei den Kooperationen zu Kompetenzüberschreitungen von ausländischen Behörden in der Bundesrepublik Deutschland bzw. der deutschen Behörden in den ausländischen Staaten?

Die bisherigen Erfahrungen der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit zeigen, dass Hoheitsrechte des jeweiligen Staates beachtet und eingehalten werden. Für das BKA, aber auch für die Polizeien der Länder, werden diese Grundlagen der internationalen Zusammenarbeit intensiv im Rahmen der polizeilichen Aus- und Fortbildung vermittelt.

Generell kann nie völlig ausgeschlossen werden, dass es in Einzelfällen zu Kompetenzüberschreitungen kommen kann, die, sollten sie von deutschen Beamten begangen werden, nach den Regeln des Straf- und Disziplinarrechts behandelt würden.

9. Wenn ja:

   a) Wie häufig?

   b) Wie wurden die Verstöße jeweils geahndet von deutscher bzw. ausländischer Seite?

   c) Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung aus diesen Vorfällen gezogen?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

10. Hat die Bundesregierung Kenntnis davon, dass bei den Ermittlungen zu den „Duisburger Mafiamorden“ die italienischen Behörden eigenmächtig ermittelt haben?

Die Ermittlungen zur Aufklärung der Duisburger Tötungsdelikte vom 15. August 2007 werden in enger und vertrauensvoller Zusammenarbeit zwischen der Duisburger Polizei, dem BKA und den italienischen Behörden geführt. Erkenntnisse über eigenmächtige Ermittlungshandlungen italienischer Behörden bei den Ermittlungen zu den Duisburger Tötungsdelikten liegen der Bundesregierung nicht vor.

11. Wie viele ausländische Polizeikräfte waren in den letzten fünf Jahren jeweils wie lange an den Ermittlungen in der Bundesrepublik Deutschland beteiligt?

Eine derartige Statistik wird nicht geführt.

12. Wie viele deutsche Polizeikräfte waren in diesem Zeitraum jeweils wie lange an den Ermittlungen in den ausländischen Staaten beteiligt?

Statistische Angaben hierzu liegen nicht vor. Grundsätzlich ist die Dauer des Einsatzes abhängig von der Komplexität des Vorgangs sowie dem Umfang der durchzuführenden Maßnahmen.

13. Wer entscheidet in der Bundesrepublik Deutschland über die Einbeziehung ausländischer Behörden an polizeilichen Ermittlungsverfahren in Deutschland bzw. Teilnahme deutscher Behörden an polizeilichen Ermittlungsverfahren im Ausland?

Der Staat, der um Vornahme von Ermittlungen im Rahmen der Rechtshilfe in Strafsachen ersucht, kann in seinem Rechtshilfeersuchen, sofern er dies für notwendig erachtet, um Teilnahme eigener Ermittlungsbeamter bitten. Die Genehmigung hierüber obliegt der zuständigen Bewilligungsbehörde. Bewilligungsbehörde ist gemäß § 74 Abs. 1 IRG grundsätzlich das Bundesministerium der Justiz (BMJ), das im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt und mit anderen Bundesministerien, deren Geschäftsbereich gegebenenfalls betroffen ist, handelt. Die Bewilligungskompetenz wird nunmehr durch das BMJ ausgeübt.

Auf Grundlage der nach § 74 Abs. 2 IRG abgeschlossenen Zuständigkeitsvereinbarung des Bundes und der Länder vom 28. April 2004 (Bundesanzeiger S. 11 494) hat die Bundesregierung die Bewilligungsbefugnis in einem Großteil der möglichen Fallkonstellationen auf die Länder übertragen. Dies betrifft überwiegend Rechtshilfeersuchen aus dem europäischen Ausland. Die Landesregierungen haben von dem ihnen in § 74 Abs. 2 Satz 2 IRG eingeräumten Recht Gebrauch gemacht und die Bewilligungsbefugnis teilweise auf die örtlich zuständigen General- und Staatsanwaltschaften übertragen.

Über die Teilnahme deutscher Ermittlungspersonen an Ermittlungen im Ausland entscheidet gemäß Nummer 140 RiVASt die jeweils zuständige oberste Justizbehörde. Zuständig ist grundsätzlich das BMJ, beziehungsweise in den Fällen, in denen die Bewilligungskompetenz auf die Länder übertragen wurde, die jeweiligen Landesjustizministerien.

14. Nach welchen Kriterien wird entschieden, ob ausländische Polizeikräfte an Ermittlungen in Deutschland beteiligt bzw. deutsche Polizeikräfte zu Ermittlungen ins Ausland geschickt werden?

Die Genehmigung der Teilnahme ausländischer Ermittlungsbeamter erfolgt unter Beachtung des der jeweiligen Bewilligungsbehörde zustehenden Ermessens, das durch entsprechende völkerrechtliche Verpflichtungen und die Berücksichtigung entgegenstehender Interessen Dritter bestimmt wird. So sieht beispielsweise Artikel 4 Satz 2 des Rechtshilfeübereinkommens des Europarates (BGBl. 1964 II S. 1369) ausdrücklich die Teilnahme ausländischer Ermittlungspersonen vor, wenn der ersuchte Staat deren Anwesenheit zustimmt.

Hinsichtlich der Teilnahme deutscher Ermittlungspersonen an Ermittlungen im Ausland bestimmt Nummer 140 Abs. 2 RiVASt: „Die Teilnahme soll nur angeregt werden, wenn besondere Umstände eine Anwesenheit erfordern,

namentlich wenn zu erwarten ist, dass durch die Inanspruchnahme der ausländischen Behörden allein der mit dem Ersuchen erstrebte Zweck nicht erreicht würde.“

15. Welche Kooperationen zwischen deutschen und ausländischen Polizeibehörden gibt es insbesondere im Bereich internationaler Sportgroßveranstaltungen?

Art und Umfang der Kooperation zwischen deutschen und ausländischen Polizeibehörden, insbesondere im Bereich internationaler Sportgroßveranstaltungen, ergeben sich aus den einschlägigen polizeirechtlichen Vorschriften, die zum Teil auf bi- und multilaterale Verträge zurückgehen oder durch diese ergänzt werden.

Im Bereich von Fußballveranstaltungen und sonstigen Sportgroßveranstaltungen, wie z. B. der Olympischen Spiele, wurden auf EU-Ebene Handbücher erarbeitet, welche Empfehlungen für die polizeiliche Durchführung derartiger Veranstaltungen geben.

Darunter fällt insbesondere der Austausch von Lagebildern und Gefährdungseinschätzungen, die Entsendung von Verbindungsbeamten und von szenekundigen Beamten der Länder.

Die Bundespolizei unterstützt ausländische Polizeibehörden,

– wenn ein Ersuchen des Ausrichterstaates der sportlichen Veranstaltung vorliegt (Entsendung von fankundigen Beamten im bahn- und grenzpolizeilichen Bereich zur beratenden Unterstützung) und
– im Rahmen von bilateralen Verträgen (z. B. gemeinsame Streifen oder Kontrollen).

16. Auf welcher Rechtsgrundlage finden diese statt?

Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit mit anderen Staaten bilden bestehende bi- und multinationale Verträge bzw. nationale Gesetze (für Maßnahmen der Bundespolizei gilt das Bundespolizeigesetz).

17. Wie gestaltet sich im Hinblick auf die anstehende Fußball-Europameisterschaft rechtlich wie tatsächlich die Zusammenarbeit deutscher Polizeibehörden mit welchen ausländischen Polizeibehörden?

Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit mit den Ausrichterstaaten bilden der deutsch-österreichische Polizeivertrag, der deutsch-schweizerische Polizeivertrag sowie das Bundespolizeigesetz (für den Einsatz der Bundespolizei).

Nach Eingang der Unterstützungsersuchen durch die beiden Ausrichterstaaten erfolgte die Koordination durch das BMI.

Daraufhin erfolgten die weiteren fachlichen Absprachen bezüglich der weiteren Zusammenarbeit im Rahmen der jeweiligen polizeilichen Zuständigkeit nach nationalem Recht.

Insgesamt werden voraussichtlich ca. 1 700 deutsche Polizeivollzugsbeamte aus Bund und Ländern die Ausrichterstaaten unterstützen.

Die Bundespolizei unterstützt die Ausrichterstaaten Österreich und die Schweiz im Bereich der grenz- und bahnpolizeilichen Aufgabenwahrnehmung mit Ein-

zeldienstkräften. Darüber hinaus erfolgt eine Unterstützung mit Verbandskräften sowie Führungs- und Einsatzmitteln.

Die Polizeien der Länder werden mit geschlossenen Einheiten und Beamten des Einzeldienstes die beiden Ausrichterstaaten unterstützen.

18. Wie bewertet die Bundesregierung deutsch-ausländische Polizeikooperationen im Transitbereich (z. B. Niederlande, Belgien, Schweiz) und wie will die Bundesregierung welche Probleme in diesem Bereich lösen?

Die Bundespolizei arbeitet im Rahmen ihrer Aufgaben mit den Polizeien im – vor allem europäischen – Ausland zusammen. Im Zuge einer immer engeren polizeilichen Kooperation mit ihren europäischen Partnern intensiviert die Bundespolizei auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, z. B. in Form gemeinsamer Streifen. Eine sehr erfolgreiche Form der grenzüberschreitenden Kooperation stellt der Betrieb von Gemeinsamen Zentren der Polizei- und Zollzusammenarbeit dar. In den Zentren im Grenzgebiet arbeiten Bundes- und Länderpolizisten gemeinsam vor Ort mit ihren ausländischen Kollegen und ermöglichen so einen schnellen Informationsaustausch über System- und Sprachbarrieren hinweg. Solche Zentren betreibt Deutschland zur Zeit im Grenzgebiet mit den Niederlanden, Belgien, Luxemburg und Frankreich und seit der Schengenerweiterung im Dezember 2007 mit Polen und Tschechien.

19. Wie beurteilt die Bundesregierung die Zusammenarbeit deutscher Polizeibehörden mit ausländischen Polizeibehörden im Bereich der Drogenbekämpfung?

Die Zusammenarbeit mit den für Deutschland wichtigen internationalen polizeilichen Kooperationspartnern im Bereich der Drogenbekämpfung gestaltet sich grundsätzlich gut und vertrauensvoll.

Nach den vom BKA gesammelten Erfahrungen ist die Qualität der jeweiligen polizeilichen Zusammenarbeit mit ausländischen Partnerdienststellen jedoch nicht einheitlich.

20. Aus welchen Gründen will die Bundesregierung in diesem Bereich die Zusammenarbeit wie und durch welche Maßnahmen verbessern?

Eine erfolgreiche Bekämpfung der international organisierten Rauschgiftkriminalität erfordert sowohl unter strategischen als auch operativen Gesichtspunkten weiterhin eine enge Abstimmung und gemeinsame Prioritätensetzung zwischen Deutschland, den EU-Mitgliedstaaten und wichtigen Drittstaaten (Quellenländer). Dazu nutzt die Bundesregierung auf unterschiedlichen Ebenen bestehende bi- und multilaterale Kooperationsformen. Auf europäischer Ebene ist es der Bundesregierung im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft im 1. Halbjahr 2007 gelungen, noch stärker als bisher die Koordinierungsleistung der EU-Kommission auf die gemeinsame Zielsetzung der EU-Drogenstrategie auszurichten und das vielseitige Engagement der EU-Mitgliedstaaten (Ausbildungshilfe, Ausstattungshilfe, Projekte) auf wichtige Quellen- und Transitländer (z. B. Afghanistan, zentralasiatische Republiken, Lateinamerika, Westafrika) zu konzentrieren. Hinzu kommen auch Maßnahmen des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) in Wien, welche die Bundesregierung fördert.

Die Bundesregierung fördert und finanziert darüber hinaus Unterstützungsleistungen in wichtigen Quellen- und Transitländern. Diese Maßnahmen zielen auf

die Erhöhung der Professionalität (z. B. Vermittlung von Methodenwissen, Ausstattungshilfe) bei der Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität in diesen Staaten ab und tragen dazu bei, die Rauschgiftzufuhr nach Europa und insbesondere Deutschland zu erschweren.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333